

ide Instituto de dirección
y organización de empresa.

**Cátedra de Política
Económica de la Empresa**

PROF. DR. DR. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA

LA TRANSFORMACION ECONOMICA Y DEMOCRATICA
DE EUROPA ORIENTAL
LA UNIFICACION ALEMANA COMO MODELO

Prof. Dr. Reinhold Biskup
Universidad del Ejercito Alemán, Hamburgo
Universidad de Leipzig

Doc.

1-A Ext. 4º/92

UNIVERSIDAD DE ALCALÁ



**CONFERENCIAS Y TRABAJOS DE INVESTIGACION
DEL INSTITUTO DE DIRECCION Y ORGANIZACION
DE EMPRESAS / Núm. extraordinario 4º trimestre 1992
DIRECTOR : Prof. Dr. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA**

UNIVERSIDAD DE ALCALA



5904240491

D



**LA TRANSFORMACION ECONOMICA Y DEMOCRATICA
DE EUROPA ORIENTAL
LA UNIFICACION ALEMANA COMO MODELO**

Prof.Dr.Reinhold Biskup
Universidad del Ejercito Alemán, Hamburgo
Universidad de Leipzig

Alcalá de Henares, 1992

Consejo de Redacción :

Santiago García Echevarría (director)
María Teresa del Val
Concepción Carrasco
María José Badiola

Secretaría y Administración :

María Luisa Rodríguez

C Prof. Dr. Dr. Santiago García Echevarría

Dirección del I.D.O.E. : Plaza de la Victoria, 3
28802 - Alcalá de Henares.
Teléfono : 885.42.00
Fax : 885.42.12

I

Mediante una revolución sin derramamiento de sangre los pueblos de la Europa Oriental se han liberado de los sistema de "opresión mental" y de explotación material. El cambio en Europa Oriental y en la Unión Soviética se efectuó de esta manera y tuvo consecuencias positivas a nivel mundial, como por ejemplo la cooperación y el desarme de las grandes potencias mundiales en el marco de la ONU.

Pero no se debe olvidar que este desarrollo también favoreció la integración de Europa, porque sus resultados ejercieron una gran atracción institucional y económica hacia estos pueblos. Y esta integración europea ya fue prevista por los fundadores de la CE con lo cual quedaba abierta la integración para los pueblos de la Europa Oriental.

A este respecto dijo el 16 de Febrero de 1967 en el Ateneo de Madrid el Canciller Konrad Adenauer, Jefe del Estado alemán :

- Nuestra meta no puede ser una Europa que se quede en una Europa de los Seis. También España tiene que integrarse. Su tradición, su insustituible contribución a la cultura europea forma una parte esencial para la futura Europa unificada.

También añadió:

Asimismo tenemos que mirar hacia el Este si pensamos en Europa, ya que muchos de estos países han tenido una gran influencia en Europa en el pasado. Es por ello que también hay que darles la posibilidad de una integración.

Sin embargo, los Organos de la Comunidad Europea, sobre todo, la Comisión Europea, no ha actuado en los últimos años como hubiese sido la intención de los fundadores de la unificación europea. A tal fin establece la prioridad : profundización antes de extensión. Teniendo en cuenta los acontecimientos de la Europa del Este y de la ex-Unión Soviética esta prioridad es una renuncia a uno de los principios de los fundadores de la unidad europea.

No obstante el cambio en la Europa del Este y en la Unión Soviética se entiende mundialmente como un avance esperanzador en dirección hacia un desarrollo pacífico. Esto se puede apreciar con Alemania, ya que su desarrollo de unificación, que era vivamente esperado, fue apoyado inesperadamente por Gorbachov mediante su cooperación y ayuda.

Cuál es la causa de este cambio en Europa y en la Unión Soviética?.

Los pueblos ansiaban su libertad por lo que se han decidido por la democracia y por la economía social de mercado.

La transición hacia la democracia es a corto plazo factible utilizando el mecanismo del voto. Pero con esto no se puede garantizar la internalización del sistema democrático por parte de los ciudadanos. Para ello es necesaria la estabilidad de este sistema.

En cuanto a la economía de mercado, el proceso de transición necesita más tiempo : primero se tienen que definir y establecer las condiciones para una economía de mercado, debiéndose crear para ello un marco jurídico. Las leyes deben ser, en su mayoría, elaboradas y aplicadas rápidamente. Pero para ello es necesario disponer de jueces y funcionarios públicos formados que no existen, es decir, tiene que crearse una Administración que funcione hoy, que sea capaz de aplicar las nuevas leyes y reglas. De lo contrario la economía social de mercado

sólo se llevaría a cabo formalmente y las esperanzas de los ciudadanos no se verían cumplidas. En general faltan los conocimientos, la experiencia administrativa y una tradición jurídica.

Pero asimismo falta la disposición para efectuar los cambios necesarios, ya que el aparato administrativo existente, que hasta entonces dependía del partido, no quiere hoy en día perder sus privilegios.

Es por ello que existen comportamientos hostiles al cambio, sobre todo por parte de los funcionarios del antiguo sistema y, precisamente, son estos funcionarios los que tienen que llevar a cabo las reformas necesarias.

Ante todo estas reformas consisten en establecer las libertades básicas de una economía de mercado: libertad de propiedad, libertad de industria y comercio, y libre fijación del precio.

Para ello se tienen que adoptar las siguientes medidas :

1. Liberalización de precios y salarios.
2. Reforma de la Hacienda Pública, y la creación de un sistema bancario comercial.
3. Reformas fiscales, especialmente una efectiva recaudación de los impuestos.
4. Privatización del sector industrial y agrícola.

Estas medidas son necesarias para que estos países entren en una economía de mercado que funcione. Pero tienen que ser realizadas rápidamente y, si es posible, al mismo tiempo, ya que el sistema de la economía de mercado es en sí mismo un sistema global.

Por consiguiente, si los funcionarios se oponen a las reformas, tal como sucede en todos los países de la Europa del Este, o si los políticos, como Gorbachev, realizan las reformas de manera vacilante e indecisa, la economía de mercado no funciona. La consecuencia es un empeoramiento de las condiciones para lograr una economía de mercado eficiente y, al mismo tiempo, se produce

una creciente desilusión en el ciudadano al empeorar la situación económica drásticamente.

Pero, por qué en este desarrollo hacia la economía social de mercado, se le imputa a la economía de mercado y a la democracia la responsabilidad de estas dificultades?

Se puede decir que la democracia y la economía de mercado no pueden desarrollarse la una sin la otra, al existir una interdependencia entre el orden político y el orden económico. En general, ambos órdenes, se introducen, al mismo tiempo, en los Estados de la Europa Oriental como resultado de la búsqueda de libertad de estos pueblos.

Como ya se ha mencionado anteriormente, la democracia y las leyes son más fáciles de introducir para lograr una economía de mercado. Sin embargo, los resultados de los procesos de la economía de mercado no se perciben rápidamente, sino que es necesario un largo tiempo, ya que primero hay que establecer unas adecuadas condiciones para el buen funcionamiento del orden económico. Los ciudadanos que han impulsado este proceso sin derramar sangre buscan libertad en el sentido de democracia y economía de mercado. Pero para ellos, la economía de mercado significa, en primer lugar, prosperidad y bienestar.

Bajo este punto de vista muchos países de la Europa del Este consideran el orden económico en la República Federal de Alemania como un ejemplo a seguir, ya que después de la Segunda Guerra Mundial la población alemana obtuvo rápidamente bienestar, y porque ahora está incorporando a la ex-República Democrática Alemana con pocos traumas.

Pero, por qué los resultados de la economía de mercado, tan ansiosamente esperados, se alcanzan después de una fase de privaciones, es decir, hasta que las condiciones para el funcionamiento de la economía de mercado se apliquen y se cumplan adecuadamente las reglas del sistema, y por qué la libertad y la democracia es posible alcanzarlas a corto plazo? Por qué crece el descontento público en los países que están dando el paso hacia la economía social de mercado?

Este desfase en la evolución de lo económico y lo político favorece el descontento sobre la democracia y sobre la economía de mercado.

Durante mis conferencias en Rusia tuve que definir claramente la economía social de mercado ante sus grandes defensores, entre los que se encontraban también los Consejeros de Gorbachev, ya que era entendida equivocadamente, con lo cual las condiciones para el buen funcionamiento sólo fueron realizadas en parte, de manera que la población percibía señales erróneas de lo que es la economía de mercado. Cuando traté de corregir esta errónea imagen de la economía de mercado, la respuesta de los políticos rusos fue que esta es la versión rusa de la economía de mercado.

El creciente descontento en los países de la ex-Unión Soviética y Europa Oriental genera un vacío político y una desorientación, con lo cual la estructura estatal se desintegra y surgen nuevamente las viejas tensiones étnicas y religiosas. Se crea un clima favorable para el fundamentalismo y el nacionalismo que se está extendiendo en los campos sociales y políticos que ya se habían abierto a la libertad.

De aquí surge la intolerancia y el fanatismo que son los dos elementos negativos para la democracia y para la economía de mercado.

II

En estos momentos y ante esta situación, los países en la Europa del Este y la ex-Unión Soviética necesitan de la ayuda de los países industriales, especialmente de la Comunidad Europea. Ya que si no se corre el peligro de que estos retrasos en el desarrollo de las reformas para establecer una economía de mercado frenen esta evolución.

Sólo así es posible suavizar la creciente ansiedad de la población durante este proceso de cambio y será posible asegurar el desarrollo de la democracia y de la economía de mercado.

Las medidas más importantes para suavizar los problemas sociales son las siguientes :

1. Ayuda humanitaria en forma de alimentos.
2. Asegurar y mejorar la logística de transportes.
3. Ayuda por la explotación eficiente de materias primas y energía para que se reduzcan las importaciones y se incrementen las divisas.
4. Apoyo tecnológico para la protección del medio ambiente.
5. Ayuda en la reconversión de la industria militar hacia una industria con fines pacíficos.

Los países de la Europa Oriental y de la ex-Unión Soviética polarizan su búsqueda de ayuda, en primer lugar, en Alemania. Por un lado, las razones geográficas juegan un papel importante, ya que está situada más cerca, y no debe olvidarse que existen relaciones tradicionales y, por otro lado, Alemania ya ha jugado un papel importante con la unificación alemana.

Para estos países Alemania es un ejemplo, ya que introdujo después de la Segunda Guerra la Economía Social de Mercado logrando un considerable éxito en la reconstrucción social y se ha convertido en una de las naciones más potentes del mundo. Es por ello que estos países esperan de Alemania una ayuda financiera para superar los procesos de adaptación.

Así, por ejemplo, los países de la ex-Unión Soviética han recibido una ayuda financiera de casi 36 billones de ECU que son el 57,4% de todas las promesas hechas por las grandes naciones industriales (62,4 billones de ECU).

La Comunidad Europea sólo aprobó un 4,9%, otros países de la Comunidad 13,7% y los EE.UU. y Japón juntos sólo 8,9% (5,5 billones de ECU).

La Comunidad Europea ha presupuestado para los países de la Europa del Este ayudas financieras en cuantía de 1 billón de ECU y hasta 1997 otros 1,8 billones de ECU. Así los países de la ex-Unión Soviética van a recibir de la CE

en 1992 0,4 billones de ECU y hasta 1997 0,7 billones de ECU de ayudas financieras gratuitas.

En 1991 Alemania transfirió fondos por un importe de 140 billones de marcos alemanes (que son más o menos 70 billones ECU), y en 1992 van a ser 180 billones de marcos alemanes (90 billones de ECU).

Estos pagos sirven, en primer lugar, como ayuda directa (para desempleo y para readaptación profesional así como para la construcción de viviendas). Además se usan estos fondos para la promoción de inversiones privadas y públicas, así como para contribuir a los presupuestos de los Estados y de las autoridades locales cuyos ingresos fiscales son todavía demasiado bajos.

La mayoría de las transferencias son utilizadas para el consumo. Pero en el futuro va a ser necesario fomentar más las inversiones, para que el proceso de crecimiento económico en los Estados del Este de la R.F.A. sea más fuerte.

En este año el crecimiento económico en Alemania Occidental va a ser del 1%, mientras que en Alemania del Este se va a lograr un 10%. No debe, sin embargo, olvidarse que la base económica en que descansa el crecimiento en Alemania Oriental es mucho más baja. En 1990 cayó en un 30%, mientras Alemania Occidental alcanzó una cuota de crecimiento del 3%.

III

La totalidad de las transferencias de fondos de la Alemania Occidental hacia la Alemania Oriental tiene su origen en los Acuerdos de la Unificación Alemana.

Debe aquí mencionarse :

1. El 2º y el 4º Acuerdo entre ambas partes de Alemania con los cuatro Aliados del 12 de Septiembre de 1990, así como la aprobación de Gorbachev, que concedía a la Alemania reunificada su completa soberanía.

2. El Acuerdo sobre la Unión Económica Monetaria y Social entre Alemania Occidental y Oriental, que se puso en vigor a partir del 1 de julio de 1990.
3. El Acuerdo sobre la Unificación, del 31 de Agosto de 1990, entre los Gobiernos de la República Federal de Alemania y la República Democrática Alemana, por el cual la RDA se integraba en la República Federal de Alemania basándose en el artículo 23 de la Constitución Alemana del 3 de Octubre de 1990. Con lo cual los nuevos Estados son miembros, al mismo tiempo, de la Comunidad Europea.

Este Acuerdo coordina totalmente la integración y la adaptación del sistema jurídico; pero para la unión económica, monetaria y social contiene disposiciones transitorias al objeto de lograr una política monetaria orientada hacia el principio de estabilidad monetaria, así como una sucesiva adaptación al sistema de Seguridad Social.

Igualmente con este Acuerdo se establece la liberalización de los precios, antes fijados por el Gobierno de la ex-Alemania Oriental, y se eliminan las subvenciones de precios.

Asimismo se transfiere a la ya existente "Treuhandanstalt" (una Entidad Pública Fiduciaria) la tarea de privatizar la economía mediante la venta de las empresas propiedad del Estado de la Alemania Oriental, así como los terrenos e industrias agrícolas.

Hasta Febrero ya se han privatizado más de 6.068 empresas obteniendo unos ingresos de 21,1 billones de marcos, pero estipulándose, al mismo tiempo, unas inversiones de 120 billones de marcos. De esta manera se aseguraba un millón de puestos de trabajo.

Igualmente cerca de 10.000 hectáreas de terreno agrícola fueron privatizados con lo que se obtuvieron unos ingresos de 405 millones de marcos, así como la promesa de realizar inversiones cercanas a los 14,2 billones de marcos.

Dado que hay que cumplir el principio jurídico "restitución antes que indemnización" por razones jurídicas la "Treuhandanstalt" no ha sido capaz hasta

ahora de lograr que se cumpla las expectativas de inversiones con la venta de propiedad estatal que acelerasen la tan ansiosamente esperada prosperidad en la Alemania Oriental.

Finalmente este Acuerdo también fijaba los diferentes tipos de cambio de la ex moneda de la Alemania Oriental al marco alemán. Este cambio podía variar entre 1:1 y 3:1. Se puede decir que la media del cambio fue de 1,8:1, y que ha sido mucho más ventajoso que el de la reforma monetaria en la Alemania Occidental de 1948 que fue de 100:6,5.

Pero estas condiciones muy favorables para la Unión Monetaria con el antiguo territorio de la Alemania Oriental se debe, en gran medida, a cuestiones políticas.

Debido a la gran cantidad de marcos en circulación (más o menos 40 billones de marcos) y por las continuas y voluminosas transferencias de medios financieros de la Alemania Occidental a la Alemania Oriental existe aún el peligro de que se desarrollen tendencias inflacionistas, especialmente, si en las negociaciones salariales aún pendientes se acordaran salarios demasiado altos.

Por eso el problema más importante hoy en día de la política económica en la RFA es el de evitar una continua expansión de la cantidad de dinero. Lo primero que se debe hacer es disminuir el déficit presupuestario (que asciende a 51,5 billones de marcos en 1991).

Por motivos sociales y debido a las condiciones básicas para el crecimiento económico, la política de estabilidad constituye el elemento fundamental de la Economía Social de Mercado.

Se logrará un efecto continuo y rápido del experimento de la unificación alemana en función de si se logra la estabilidad monetaria. Se puede decir que el orden económico de la Economía Social de Mercado de la República Federal de Alemania ofrece para la solución de estos problemas las condiciones más favorables, tal como se demostró con el rápido surgimiento económico de la Alemania Occidental después de la Segunda Guerra Mundial.

Bajo este punto de vista se puede plantear si la cuestión sobre si la integración económica y social de la Alemania del Este en la Alemania Occidental pueda servir como referencia para todo el proceso de cambio de la Europa Oriental.

Creo que por lo que se refiere al orden económico y al establecimiento de las condiciones para el funcionamiento de la economía de mercado se puede contestar afirmativamente.

Pero no hay que olvidar que las condiciones para lograr un cambio con éxito serán mucho más favorables para la ex-Alemania Oriental que para los otros países del Este. Lo cual se debe a que la Alemania Oriental :

1. Pudo adoptar casi inmediatamente y en su totalidad el sistema jurídico de la República Federal de Alemania.
2. Con la incorporación en la República Federal de Alemania tuvo acceso a un sistema eficaz para la organización del Estado, de la Administración Pública y del Sistema Financiero.
3. Con el Acuerdo sobre la Unión Monetaria se encontró con la moneda más fuerte de Europa.

Asimismo se integró en el País más fuerte de Europa y se convertía en miembro de la Comunidad Europea, sin que hayan sido necesarias largas negociaciones para su integración.

4. Dispone de un proceso de privatización que es continuado por la "Treuhandanstalt", ya que los posibles riesgos los asume el Estado.
5. Tuvo acceso, sin ningún problema, a los conocimientos administrativos y al aprendizaje de cómo dirigir empresas.
6. Al pertenecer a un área económicamente fuerte y tener el mismo Gobierno goza, como ningún otro país de la Europa del Este, de una posición financiera. Lo que se refleja en que Alemania del Este recibe un flujo de

capital incomparablemente más grande que los otros países, como se refleja en las transferencias de fondos.

Los problemas de adaptación a la Economía Social de Mercado son menores, en gran medida, para la población de la Alemania Oriental, debido a estas condiciones especiales.

Con lo cual se reduce el desfase temporal entre el establecimiento de las condiciones para el funcionamiento de la economía de mercado y sus consecuencias positivas para la población y los empresarios, con lo que se evitan de esta manera los posibles riesgos con el fin de mantener la paz social.

Dejando aquí al margen las particularidades específicas de la ex-Alemania Oriental para poder modificar su orden social y económico, este proceso posee para los países de la Europa del Este un gran significado político.

Si se logran establecer las condiciones para una Economía Social de Mercado con éxito, este modelo ejercerá una gran influencia sobre los otros países de la Europa del Este, ya que ejerce como revulsivo para que los otros países del Este den el paso hacia un nuevo orden económico y social.

Además - y esto no es de menor importancia - con la estabilización social y económica de Alemania se crea también política y económicamente una base fundamental para continuar de forma eficaz el proceso de integración en Europa. Ya que de esta manera no sólo Alemania sino también los otros miembros de la Comunidad Europea pueden enfrentarse mejor al desafío de integrar a los otros Países de la Europa Oriental y contribuir a lograr una Europa libre y estable.